MAY252022_02B5203 · NIW · 中文参考译文

AAO 非先例决定。非官方中文译文，以英文原件为准。

美国公民及移民服务局
行政上诉办公室
非先例决定

案号：20434426 日期：2022年5月25日

对内布拉斯加服务中心决定的上诉

表格I-140，外籍工人移民申请（高等学位、特殊能力、国家利益豁免）

申请人寻求第二优先移民分类，即作为高等学位专业人士，并寻求对此EB-2分类所附工作要求豁免的国家利益豁免。见《移民与国籍法》（本法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。

内布拉斯加服务中心审理主任否决了该申请，认定申请人未能证明豁免所要求的工作邀请、进而豁免劳工证将符合国家利益。

在上诉中，申请人主张其符合国家利益豁免的资格。

在本程序中，申请人负有证明其符合所寻求移民福利资格的举证责任。本法第291条，8 U.S.C. § 1361。经重新审查，我们将撤销审理主任的决定，并将此事项发回重审，以进一步审查记录并作出新决定。

一、法律

为确立国家利益豁免的资格，申请人必须首先证明其符合基础EB-2签证分类的资格，即作为高等学位专业人士或科学、艺术或商业领域具有特殊能力的人士。由于该分类要求个人的服务须由美国雇主寻求，因此需要单独证明豁免工作要求符合国家利益。

本法第203(b)条规定了这一递进框架：

(2) 属于持有高等学位的专业人士或具有特殊能力的外国人。—

(A) 一般规定。— 签证应提供给……符合条件的移民，即持有高等学位或同等学历的专业人士，或

因其在科学、艺术或商业方面的特殊能力，将前瞻性地实质性惠及美国国家经济、文化或教育利益或美国福利，且其科学、艺术、专业或商业服务由美国雇主寻求的外国人。

(B) 工作邀请豁免－

(i) 国家利益豁免。……司法部长在认为符合国家利益时，可豁免(A)项关于外国人在科学、艺术、专业或商业方面的服务须由美国雇主寻求的要求。

本法第101(a)(32)条规定，“‘专业’一词应包括但不限于建筑师、工程师、律师、医师、外科医生以及小学或中学、学院、学术机构或神学院的教师。”

8 C.F.R. § 204.5(k)(2)的法规包含以下相关定义：

高等学位指任何高于学士学位的美国学术或专业学位或外国同等学位。美国学士学位或外国同等学位加上至少五年该专业领域的渐进工作经验，应被视为等同于硕士学位。如果该专业通常要求博士学位，则外国人必须拥有美国博士学位或外国同等学位。

专业指本法第101(a)(32)条所列职业之一，以及任何以美国学士学位或其外国同等学位为进入该职业最低要求的职业。

除8 C.F.R. § 204.5(k)(2)所提供“高等学位”的定义外，8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(i)(B)的法规规定，申请人应提交“[a]显示外国人拥有美国学士学位或外国同等学位的官方学术记录，以及由现任或前任雇主出具的证明外国人拥有至少五年学士学位后该专业领域渐进工作经验的信件形式的证据。”

此外，尽管本法及相关法规均未定义“国家利益”一词，我们在先例决定Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 884 (AAO 2016)中确立了审理国家利益豁免申请书的框架。1 Dhanasar指出，在申请人已确立EB-2分类资格后，美国公民及移民服务局（USCIS）可作为裁量事项2，在申请人证明以下内容时授予国家利益豁免：(1) 该外国国民拟从事的事业兼具实质性价值和国家重要性；(2) 该

1 在宣布这一新框架时，我们撤销了此前的先例决定Matter of New York State Department of Transportation, 22 I&N Dec. 215 (Act. Assoc. Comm'r 1998)（NYSDOT）。
2 另见Poursina v. USCIS, 936 F.3d 868, 2019 WL 4051593（第九巡回法院2019年）（认定USCIS授予或拒绝国家利益豁免的决定属裁量性质）。

外国国民处于有利地位以推进拟从事的事业；以及(3) 总体而言，豁免工作要求进而豁免劳工证将有利于美国。见同上，第888-91页，关于这三项条件的详细阐述。

二、分析

A. 所请求分类的资格

如上所述，确立国家利益豁免资格的第一步是证明符合基础EB-2签证分类的资格。3 基于下述理由，我们撤销审理主任关于申请人已证明其为高等学位专业人士的结论。

记录包括就业证明信以及申请人的“ [旅]游[运]营商学士学位 ”副本和土耳其l!大学的成绩单，还有一份“ 教育评估 ”，其结论认为其学位等同于美国“ 旅游管理 ”学士学位。审理主任基于其学位等同性和五年以上学士学位后工作经验，认定申请人为高等学位专业人士。然而，如上所述，8 C.F.R. § 204.5(k)(2)中高等学位的定义要求工作经验须“ 在该专业领域 ”。此处，申请人的学位属于旅游运营/管理领域，而就业证明信表明申请人自2007年以来主要在制药行业4工作，一般担任销售代表。

鉴于上述情况，审理主任应重新确定申请人是否已充分证明其符合8 C.F.R. § 204.5(k)(2)和(3)(i)(B)法规所规定的高等学位专业人士基础分类资格。

B. 拟从事的事业

在Dhanasar中，我们认定申请人必须明确“ 该外国国民拟从事的具体事业 ”。在表格I-140，外籍工人移民申请中，申请人提供了以下信息：

第5部分 — 关于申请人的附加信息

第11项. 职业：销售与营销经理

第6部分 — 关于拟从事就业的基本信息

第1项. 职位名称：销售与营销经理
第2项. SOC代码：12-2023

3 申请人不主张其为具有特殊能力的人士。
4 申请人于2014年至2015年期间在一家家具公司担任销售代表7个月。

第3项. 工作的非技术性描述：计划、指导或协调产品或服务向客户的实际分销或流动。

申请人在初始提交时提交的“ 专业计划与声明 ”（计划）确认了其担任销售经理的意图，并表示其拟从事的事业“ 是继续与美国公司合作……实施有策略的销售战略、设计营销计划、与[其]专业同事保持良好关系，并通过广泛研究识别任何业务发展机会。 ”

在回应审理主任的证据请求（RFE）时，申请人在一份更新计划中表示，其“ 打算继续其作为[企]业家的职业生涯……并[组织]国家和甚至地方体育组织，并[组织]国际层面的体育活动以增加国际旅行。 ”申请人必须在提交时确立资格。8 C.F.R. § 103.2(b)(12)；Matter of Katigbak, 14 I&N Dec. 45, 49 (Comm'r 1971)。此外，RFE的目的是获取信息，以澄清在申请书提交时是否已确立所寻求福利的资格。见8 C.F.R. § § 103.2(b)(1)、103.2(b)(8)、103.2(b)(12)。申请人不得对申请书作出实质性变更，以使有缺陷的申请书符合USCIS要求。见Matter of Izummi, 22 I&N Dec. 169, 176 (Assoc. Comm'r 1998)。如果对初始批准请求作出重大的实质性变更，申请人必须提交新的申请书，而非寻求批准一份没有记录事实支持的申请书。

因此，审理主任应考虑申请人在 RFE 答复中提供的信息是否对最初描述的拟议事业提供了更多具体性，或改变了该事业。在裁定个人是否符合国家利益豁免资格时，我们必须依据具体的拟议事业，以根据 Dhanasar 分析确定其是否（1）既具有实质价值又具有国家重要性，以及（2）该外国人是否处于有利地位以推进该事业。相应地，审理主任应确定 RFE 答复是否就拟议事业提出了新的一组事实，而该事实对国家利益豁免的资格具有实质性影响。参见 Matter of Michelin Tire Corp., 17 I&N Dec. 248 (Reg'l Comm'r 1978)；另参见 Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889-90。

III. 结论

基于上述理由，我们将申请发回重审，由审理主任考虑申请人 1）是否符合作为高级学位专业人士的 EB-2 分类资格，此为国家利益豁免案件中的门槛性裁定，以及 2）是否就其拟议事业提供了充分且一致的信息，以确定豁免所需的工作邀请、并因此豁免劳工证，是否符合国家利益。审理主任可要求提供其认为与新裁定相关的任何额外证据。

裁定：审理主任的决定被撤销。本案发回重审，以按照上述分析进行进一步程序并作出新决定。